



日本國防發展對亞太區域安全之影響 ——以2016年日本防衛白皮書為例

作者簡介



蔣緯達少校，陸官正73期、美國威爾猛軍校2005年班、美國野砲初級軍官2007年班、美國防空高級軍官2011年班、陸院104年班，目前於政治大學外交戰略與國際事務研究所進修中；曾任排長、連長、中隊長、教官、計畫官、侍從官、情報官等職，現任國防部參謀行政官。

提要

- 一、2016年8月上旬，日本防衛省對外發表年度防衛白皮書，內容除陳述目前日本周邊安全環境、新安保防衛政策及日美同盟內容以及自衛隊將如何維護國民生命、財產與領土(海、空)機制等資訊。
- 二、日本首相安倍晉三在2012年第二度上任後，首推經濟發展，但也同時推動憲法修訂程序，意欲於新「日美安保條約」的基礎下將日本「正常國家化」。
- 三、這樣積極的大幅度動作，將會如何影響目前看似和平，但卻波濤洶湧的亞太區域和平態勢，是本研究主要探討的重點。

關鍵詞：美日同盟、新安保條約、防衛計畫大綱、日美防衛合作指針

前言

20世紀冷戰以後，各先進國家常透過定期出版國防白皮書以宣達本身國防政

策的未來方針與發展進程；身為亞洲列強的日本，也不例外地每年依據國家施政方針擬定白皮書，使其國防政策透明化、普及化，對內獲得國內民眾理解而支持，對外向世界宣揚國防實力而降低潛在外力威脅。

1952年起，戰後的日本在美國的經濟與軍事援助下，國家防衛政策及各項安全保障條款在戰後均依照吉田首相的「吉田路線」¹作法，以「重經濟、輕軍事」的原則穩健地進行國家重整、結構改革，安全地度過了連續兩次的石油危機；²但伴隨國家經濟的成長復甦以及中共、俄羅斯、北韓等周邊大國威脅提升，日本國內開始出現「恢復正常國家」的訴求，於是經濟與軍事間的槓桿，開始在鴿派與鷹派的爭執中悄悄變換了傾斜方向，國際間也開始盛傳「日本軍國主義再興」的疑慮。

所以近年來儘管安倍晉三首相的「

經濟三箭」³政策，在國際經濟鬥爭中的成效差強人意，矢志漸步恢復國家合法戰力的安倍晉三首相卻仍然成為日本自戰後最具實力及領導魄力的首相，自其主政以來積極推動修憲、擴張海上自衛隊(後簡稱海自)與航空自衛隊(後簡稱空自)軍力、行使集體自衛權、修改防衛計畫大綱、參與多國海外軍事行動，並任用鷹派稻田朋美出任防衛大臣。⁴2016年9月更是因應南海仲裁案爭議，又答應與美國共同進行海上巡弋任務。⁵種種對於防衛的強烈企圖心，讓世界各國(尤其是亞太地區諸國)更加密切關注2016年出版的日本防衛白皮書。

2016年8月2日，日本防衛省公布「平成28年(即2016年)版防衛白皮書」，概略分為「環境安全評析」、「安保防衛政策及美日同盟」及「維護國民生命、財產與領土(海、空)機制」3部，並特別以專章說明新安保法的相關內容，由此可見安

- 1 華丹，《日本自衛隊》，(西安：陝西人民出版社，2014年8月)，頁16～17；在國家安保問題上，吉田茂通過簽訂《日美安全保障條約》為美軍提供基地作為防衛日本的重要保障，使駐日美軍成為日本國防主力，藉以省去大筆國防預算，同時並成立自衛隊作為協助日本國防的自衛武力，與美軍「共管」日本的國防，這樣的國家發展戰略架構就被稱為「吉田路線」。
- 2 第一次石油危機發生於1973年第四次中東戰爭爆發後，阿拉伯世界持油國家惡性抬價造成；1978年伊斯蘭革命導致原油供不應求而價格飆升。
- 3 任中原，〈安倍經濟學，三隻箭都落空〉，《經濟日報》(臺北)，2016年3月29日版。
- 4 遲華、李新、納川，〈日本任命極右翼防衛大臣——稻田朋美成為安倍安保政策代言人〉，《環球軍事雜誌》2016年第16期，頁2；2012年8月3日安倍晉三第二次當選後重組內閣，邀請鷹派稻田朋美女士入閣，並於2016年8月3日擔任防衛大臣。
- 5 徐微遠，〈日欲聯美巡南海，陸戰機宮古示警〉，《旺報》(臺北)，2016年9月28日版。



倍首相支持新安保法的堅決意念。

本文研究目的係針對此白皮書指出的國家防衛發展趨勢，探討日本在老大哥美國的「亞太再平衡」⁶戰略與中共的政、經、軍統合戰力陰影下，將可能如何影響當前亞太區域情勢？日本目前的防衛政策有什麼樣的具體表現？可能遭遇到什麼樣的障礙？中華民國2016年5月上任的新政權應如何面對這樣敵我不明的日本新防衛政策。

一、日本當今周邊安全環境評析

日本安全保障環境因周圍威脅情勢升溫而日漸嚴峻，有太多的領土、主權、經濟等爭議存在，且周邊國家因經濟力提升帶動了軍事現代化之後，導致亞太區域安全環境動搖，絕非單一國家能夠獨立應對。

(一)美國

美國自911恐怖攻擊後開始重新檢視以往的軍事戰略，認為現代國安威脅(如恐怖攻擊、網路攻擊與大規模毀滅性武器攻擊等)需要適切的國際戰略重組，以及國際盟友的支持(特別是駐有美軍部隊的盟國如韓國與日本等)才能夠有效抵制。日本身為美國在亞洲最為可靠的盟友

，又長期於戰後受美援助，自然願意配合其持續兵力部署規劃。

日本的實際支持包括了提供駐日美軍座間兵營等14個陸軍基地、⁷空軍嘉手納、三澤及橫田基地、海軍橫須賀、沖繩基地等重要軍事設施等運用。⁸另一方面，美軍希望能夠讓陸上自衛隊(後簡稱陸自)、空自也能像共同演訓最為頻繁的海自一樣，與美軍在各項協同演訓中合作無間，能夠妥善運用聯合作戰能力、快速應變突發事件，共同確保美、日於亞洲海域航行自由權益與區域安全。

在前言中曾提到，美國在伊拉克與阿富汗戰爭結束之後所提出的「亞太再平衡」政策，就是因應中共在整體軍改後積極擴張軍力，東亞區域各國軍事戰力大幅提升、烏克蘭情勢變化、伊斯蘭國(Islamic State in Syria)恐怖主義恣意蔓延等情形而生。這些亞洲的國際紛爭在在都需要日本出力與其共同構建一個安全的亞太環境，以維持亞太地區陸、海交通線與南海地區的和諧與穩定發展；也只有仰賴東海—南海這條海上交通線維生的日本，才能因己身利益關係與美國合作，扮演美國在亞洲關係最密切的盟友這

6 陳雅莉，〈美國的再平衡戰略——現實的評估和中國的應對〉，《世界經濟政治》2012年第11期，2012年10月16日，頁65。

7 同註1，頁237～238。

8 宋吉峰，〈南海衝突下的臺灣海軍戰略〉，《臺北：秀威資訊科技，2012年9月》，頁300。

個角色。

(二)朝鮮半島

南北韓分裂至今已逾50年，但雙方的緊張情勢還是有增無減，主要的原因仍然是北韓仍然習慣對外以武力恫嚇、暴力至上的原則逕行威嚇作為，⁹對內則維持高壓管理政策，民生經濟萎縮、天然資源匱乏更加積弱不振。北韓如此的變相「大棒外交」¹⁰政策也因為內部空虛情形，將核武視為不可或缺的嚇阻工具，全國工業走向也僅偏重於彈道飛彈技術開發，對於民生工業則予以忽略。

2016年2月北韓政府對外媒宣稱發射「人造衛星」，但經多國聯合查證後發現實為北韓自製「大浦洞2型」彈道飛彈，¹¹聯合國安理會隨即於3月26日依據第2270號決議(United Nations Security Council Resolution 2270)¹²對北韓進行一系列的經濟與商業管制措施，如輸油管制、嚴格控管輸出之煤、鐵礦等，¹³藉以進行經濟制裁；此次試射雖並無傷及無辜，但

已向全世界證實其彈道飛彈研發技術已有效提升並可將影響範圍擴大至日本全境，日本雖計畫以美系神盾(Aegis System)聯合防衛系統(海基)、及薩德(Terminal High Altitude Air Defense System, THAAD System)防空飛彈系統(軍購案洽談中)兩大防禦性裝備予以抵制，但面臨如此強大的不穩定因素，整體防禦機制仍有不足之處。

北韓狂人金正恩對於安理會下達的禁制令絲毫不為所動，幾度人事更迭後繼續透過高壓政策肅清異己以掌全國軍政大權，且仍舊堅持核武及飛彈研發政策，再次於4月進行「舞水端(무수단 Musudan Missile)」彈道飛彈試射任務，企圖向世界強調其「核武持有國」之地位，¹⁴根本不把中共的朝鮮無核化提議放在眼裡，故未來中朝關係可能急速冷卻。

(三)中共

日本與中共間的領土紛爭與往

9 荊元宙，〈由日本2014年防衛白皮書分析區域情勢走向〉，《戰略安全研析》2014年9月第113期，頁48。

10 美國前總統老羅斯福所提倡，主張以絕對權力介入區域安全事務，以維持區域穩定。

11 日本防衛省，《日本防衛白皮書2016年版》，(東京：日本防衛省，2016年8月)第一部第二章第二節，頁5。

12 聯合國安全理事會第2270號決議是聯合國安全理事會於2016年3月2日一致通過的一項決議。該決議針對朝鮮民主主義人民共和國於2016年1月6日宣布的核試驗以及2月7日發射的光明星4號，確定了一系列對其進行的個人、實體的經濟和商業制裁。

13 United Nations，〈聯合國安全理事會第2270號決議〉，<http://www.un.org/zh/focus/afghanistan/newsdetails.asp?newsID=5862>，2016年10月8日。

14 同註11，第一部第三章第三節，頁6。



年一樣，仍然是日本首要關切的項目。2016年日本防衛白皮書中提到中共雖然號稱在經濟「一帶一路」的基礎下求「和平發展」，¹⁵但實際上卻多年來藐視國際秩序、鄰國國家安全及各國航海、空自由權利；中共逕自於2014年11月23日單方面設置東海防空識別區，¹⁶與日本識別區大範圍重疊(包括釣魚臺列嶼，日稱尖閣群島)，並於2016年在南海秘密地加速人工填海造島工程及島上軍事基礎設施構建

，引起南海部分關係國向聯合國提出嚴正抗議。中共軍方戰機、公務艦艇(如巡防艦、情蒐艦等)在進入日領空、領海時亦不友善地授權軍艦使用火控雷達瞄準日本艦艇、讓戰機示威性地迫近日本防空區域等實際挑釁動作，¹⁷在在都讓亞太各關係國倍感威脅情勢高漲；更不用說中共在釣魚臺列嶼的常態性水域進駐作為，會讓日本以及中華民國覺得極為緊張(如圖一)。

圖一 2016年中共於日本周邊主要水域活動示意圖



資料來源：日本2016年防衛白皮書¹⁸

15~18 於下頁。

以上幾年來的現象，足以顯示出日本亟需解決的當面之急，就是中共「近海防禦、遠海護衛」的新海上戰略及因其年度軍費持續增長(2016年增長8%)而產生對日本造成的直接壓力。¹⁹

(四)俄羅斯

2014年3月克里米亞境內公投後，3月順利脫離烏克蘭加入俄羅斯聯邦且由俄羅斯總統普丁為此修憲將其納入領土。²⁰這一切在表面上或許看來順應民心，但日方立場卻認為俄羅斯此舉，係「以武力來改變現狀的行為將對包括亞洲在內的國際社會全體造成影響」，²¹烏克蘭因親俄派與反政府組織因而群起騷動，引起內部不穩，俄羅斯遂於8月22~25日將軍隊(俄稱「人道主義車隊」)²²開入烏克蘭趁亂擴張領土，直至9月烏國內部始有

停火協議簽訂，但俄羅斯擴展國土的野心也從這個事件中可見一斑。

普丁之心眾人皆知矣，從他在2007年在慕尼黑安全會議(Munich Security Conference)中的發言就可清楚知道：「不論是經濟或最終政治方面，世界的權力平衡已經開始轉向亞洲了。」²³俄羅斯的持續發展軍事現代化，並逐漸擴大軍事演習及活動範圍，除了針對北方四島的俄日領土爭議積極介入外，更涉足部分中東國家如敘利亞內部議題，在在都驗證這個國家及領導人的旺盛企圖心。

(五)澳洲

對於具有得天獨厚戰略環境優勢的澳洲，日本非常珍惜日澳間的邦誼，甚至金援其國防預算協助打造優質海上戰力

15 同註11，Digest 2。

16 陳光文，〈東海防空識別區——東海之後是否還有黃海和南海？〉，《航空世界》2014年第1期，頁1。

17 同註9。

18 同註11，Digest 2。

19 古莉，路透社，〈中國軍費2016年增7~8%〉，<http://trad.cn.rfi.fr/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20160304-%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E8%B2%BB2016%E5%B9%B4%E5%A2%9E7-8>，2016年10月9日。

20 維基百科，〈克里米亞〉，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%B%E9%87%8C%E7%B1%B3%E4%BA%9A>，2016年10月9日。

21 同註9，頁50。

22 維基百科，〈烏克蘭戰爭〉，https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%83%8F%E5%85%B%E8%98%AD%E5%8D%B1%E6%A9%9F#cite_note-NATO_Russia_moves_artillery_into_Ukraine-15，2016年10月9日。

23 Ashley J. Tellis, Strategic Asia 2015~2016: Foundations of National Power in the Asia-Pacific (Washington D.C.: NBR, 2015), p125~126; Putin: "The message is clear that the economic and thus eventually political, balance of power in the world was shifting from the West to Asia."



，²⁴最終目的是透過日美澳同盟關係，鞏固太平洋島鏈戰力；並透過年度美日澳3國聯合軍演強化海外派兵作戰實力，徹底實踐安倍政權理念且讓日本朝正常國家化的腳步邁進。

(六)東南亞國協(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)各成員國

東南亞國協成員國包括：印尼、馬來西亞、菲律賓、越南、泰國、新加坡、汶萊、柬埔寨、寮國及緬甸等10國組成，其中前4個國家就是2016年南海仲裁案中的關係成員，但主要是由菲律賓依據「聯合國國際海洋公約(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)」針對中共於南海的軍力擴張向位於海牙的仲裁庭提出控訴，²⁵雖然結果有利於菲國，但中共(被告方)並未多加理會。

東南亞的經濟成長帶動了各國增進軍事實力的慾望，紛紛提升國防預算比例，接連引進戰機、潛艦，以進行海空軍為主的軍事現代化，²⁶這樣的現況充分表現出東南亞國家的實力抬頭，並且已經能夠利用國際組織爭取國家利益；這不禁讓

日本開始擔憂，是否其賴以維生的海上交通線(絕大部分位於目前各國紛爭不斷的南海海域)有一天會受阻，進而威脅其國家安全？

二、日本2016年安全防衛政策與日美同盟作法

在第一部分明確闡述國外威脅情形後，2016年日本防衛白皮書於第二部分針對其安全防衛政策與日美同盟做法進行解釋。

(一)日本安全防衛政策基本思維

日本政府目前的防衛機制以日本和平憲法、日美安全保障條約及聯合國憲章3部法律為基礎，建構出防衛政策基本方針、防衛計畫大綱及日美防衛合作指針3部法案(如圖二)。²⁷

日本防衛計畫大綱是一部日本的長期國防建設方針，於1976年10月正式提出，²⁸整體基於《憲法》第9條，²⁹必須放棄戰爭手段與交戰權，成為以追求和平、專守防衛的亞太經濟強權，但並不意謂著日本放棄自我防衛武裝戰力，因為《聯合國憲章》第51條明文規定主權國家應享有的權利，並可進行區域性集體安全保

24 同註11，第一部第二章第五節，頁1。

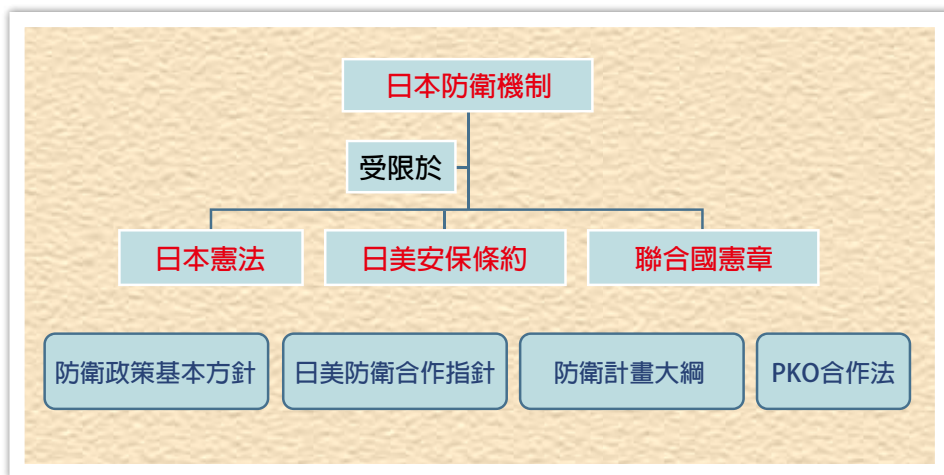
25 Sienho Yee, "The South China Sea Arbitration (The Philippines v. China): Potential Jurisdictional Obstacles or Objections", Chinese Journal of International Law (Beijing), DEC 5, 2014, p. 12.

26 同註11，第一部第二章第六節，頁1。

27 同註1，頁92～115。

28～29 於下頁。

圖二 日本安全防衛政策基本思維



資料來源：筆者依據資料自行繪製

障，³⁰自衛隊亦援此法而生，但僅能持有最小限度自衛戰力及行使第9條所容許之「自衛措施」，以確保國家、人民、經濟、領海、空及國土安全。

但近年隨著世界各地自然災害次數與強度持續惡化，或因恐怖主義蔓延而導致國際威脅情勢緊張，自衛隊在遵循「保護日本國家與國民安全」的原則下，

活動範圍已不僅止於領海、空及國土或是國內，而是為促進和平與美國共同向外伸展國防影響力。為此日外務省發展PKO(Peace-Keeping Operations,聯合國維和行動)合作法，內容規定了自衛隊參加維和行動必須遵守5大原則：

- 1.促進衝突雙方停戰。
- 2.當事國和衝突方都同意日本開展

28 同註1，頁110～112；依據本書所述，防衛計畫大綱除條列日本國家防衛政策與戰略目標外，更是對和平時期防衛力量應有狀態和防衛力的界線做出回應，進而得到國民的回應與認同，而不僅是一部軍事發展計畫。

29 同註1，頁11～13；日本《憲法》係麥克阿瑟將軍於1946年協助日本政府制定，目的在於強調：象徵天皇制、放棄戰爭與軍備、廢除封建制度三大原則，並且同時要求日本必須建立關於人權保障、兩院制國會、地方自治等民主制度。而憲法第9條內容主要條列如下：第一項：日本國民真誠地追求建立在正義和秩序基礎之上的國際和平，不行使武力或以武力相威嚇，永遠放棄以戰爭作為解決國際紛爭手段的勝利；第二項：為達到前項之目的，不保持陸海空三軍戰力，不承認擁有交戰權。

30 同註1，頁12；根據聯合國憲章第七章第51條規定，聯合國任一會員國遭受攻擊時，安理會必須採取相關措施，以維持國際和平及安全。本憲章規定不得禁止會員國行使單獨或集體自衛權之自然權利，惟會員國行使此項自衛權前，應向安全理事會報告，但此項規定不得影響安全理事會所決議及採取必要行動之權責。



PKO行動。

3.嚴守中立。

4.如果不能滿足前3項條件，自衛隊立即撤出。

5.只有自身生命受威脅時才可使用武器，且必須控制在必要的最小限度。

這5項法規，讓日本自衛隊得以參與如1992年3月由聯合國主導的柬埔寨維和行動這樣的國際聯合軍事作為，並開始與美國、澳洲等周邊關係國進行海外聯合軍事演習或是進行小規模維和行動；³¹企圖在保守與創新之間尋求鞏固踏實的國防之道，除強化實戰經驗外也同時提升了日本參與多國作戰的能力；但日本仍堅守憲法規定不讓自衛隊對他國進行侵略任務或具有占領性質之作為。

(二)強化日美同盟關係

日美安保體制是日本國家安全保障的基礎，對亞太地區而言更是維持區域安全、和平的重要力量，且強化日美同盟功能及效益係確保日本國家安全最優先的要務；故依據《日美安保條約》第5條規

定的集體自衛權，³²以及2015年5月由安倍首相向國會提出的「安全保障相關法案」³³(後於9月19日獲得多數同意而通過)，意圖在美國協助之下將自衛隊海外派兵合法化，讓日本真正成為美國在太平洋的「永遠不沉的航空母艦」，以及民主國家在東亞的堅強防線。

2015年4月，日美共同修訂《日美防衛合作指針》，表明在安倍首相與歐巴馬總統的共同努力下建立的同盟機制，須在未來達成「無縫合作、相互對應」的作戰方式及預期目標，包括下列4種：

1.平時聯合作戰方式。

2.日本國家安全遭受威脅時的應變作為。

3.對日本以外的國家遭受武力攻擊時的處置作為。

4.日本國內遭遇大規模天然災害時共同應變作為。

然而過度依賴的日美關係也對日本本身造成不便，甚至引發軍民間的衝突；本文特別提及日本政府現在當務之急就

31 同註1，頁174～179；部分學者認為，1991年波灣戰爭爆發時北約組織及聯合國均要求日本出兵協助，但日本因無法源依據而婉拒，僅以金援政策支持此軍事行動，導致戰後國際譴責；故近年來日本多以「保護日本國家與國民安全」為由進行海外派兵，參與多國聯合軍事演習，

32 集體自衛權是一種國防概念，簡言之可視為海外出兵或介入他國戰爭的權利，視為一種進攻作戰的潛在概念，與本國關係密切的國家遭受他國武力攻擊時，無論自身是否受到攻擊，都有用武力進行主動干預和阻止權。

33 維基百科，〈日本和平安全法制〉，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%92%8C%E5%B9%B3%E5%AE%89%E5%85%A8%E6%B3%95%E5%88%B6>，2016年10月10日。

是駐日美軍基地的重整、持續要求美軍撤出嘉手納基地以南的土地、協助駐日美軍陸戰隊盡快移防關島、及妥善搬遷普天間基地至邊野古地區，以有效維持駐日美軍對周邊日本居民的干擾與負擔等4個議題。例如普天間基地向來因為座落於沖繩縣宜野灣市市中心，周邊居民飽受噪音及飛航危安因素所擾，連美國前防長倫斯斐在2003年空勘該基地位置時都不禁驚呼：「這種地區不發生事故才怪！」³⁴。像這樣由日美雙方共同認定為「必須立即搬遷至遠離人口地區」的基地尚且必須通過日本政府之環評標準，且如果因濱海地區而腹地狹小，也必須考量填海造陸的地理條件等。

經過審慎評估後日美雙方決定選定沖繩縣名護市邊野谷地區為基地搬遷的目的地，目前日本仍在持續與周邊居民進行溝通協商以避免民眾反感。

三、確保國家主權安全之防衛作為

在第三部分中，日本2016年防衛白皮書賡續討論為確保國家主權安全，國

家必須採取之作為為何，包括周邊領海、空及領土安全、提升安全合作戰力等，並為提升安全合作戰力明確指導必須努力推動之項目，作為國防建軍備戰之依據。

(一)確保周邊領海、空及領土安全³⁵

從2012年12月發現一架掛載鷹擊-12的中共轟炸機擅入尖閣群島³⁶後，³⁷違法入侵情形愈趨嚴重。2015年航空自衛隊的緊急升空攔截任務共計873次，其中攔截中共的次數就占571次，³⁸這樣的數字已是從航空自衛隊開始捍衛領空58年以來，次數最為頻繁的一年(如圖三)。

領海部分也持續在2013年5月、2014年3月、2015年2月由反潛機偵獲水下活動之潛艦；⁴⁰因國際法無法限制水下船隻進行匿蹤巡弋，日本海自總是繃緊神經，日夜進行反潛偵測作業以立即應變；海上防衛性巡弋目前則主要是由海上保安廳實施。

(二)提升安全合作戰力⁴¹

34 同註1，頁238。

35 同註11，第三部第一章第二節，頁6。

36 中共稱釣魚島，中華民國稱釣魚臺列嶼。

37 同註11，頁3。

38 同註11，Digest 3，頁1-2。

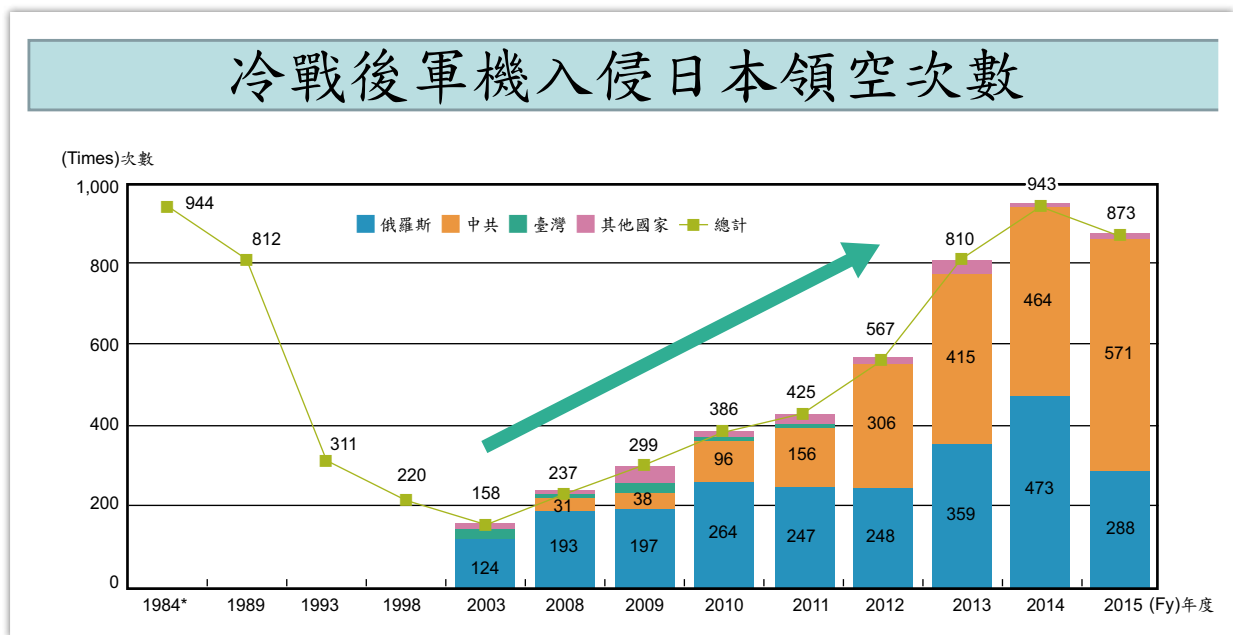
39 同註11，頁4。

40 同註11，頁5。

41 同註11，頁3。



圖三 各國軍機入侵日本領空分年次數統計條狀圖

資料來源：日本2016年防衛白皮書³⁹

1. 離島防禦作為⁴²

日本離島數量較多，難以進行整合性防衛作戰，所以平時就派遣部隊駐防；平時配合海上及航空自衛隊進行近海情資研蒐及近岸警戒監視，但島上駐軍主要訓練目標仍為配合海上及航空自衛隊火力制壓行動進行地面「反登陸奪島作戰」。

島上駐軍由陸上自衛隊所組成之「沿岸監視部隊」⁴³進行平時岸防任務，⁴⁴並另編組「水陸機動團」以遂行突發狀況

下反登陸兩棲作戰；航空自衛隊則編組「第9航空團」⁴⁵專責西南諸島(如沖繩島、石垣島、宮古島及西表島等)空域防衛及聯合火力支援；海上自衛隊編組不變，但持續採購P-1反潛機、神盾艦、多功能艦艇及MV-22魚鷹運輸機，與提升大隅級兩棲運輸艦性能等以強化反潛、防空及預警能力。

2. 彈道飛彈攻擊應變作為⁴⁶

日本的彈道飛彈防護架構由「自動戰管系統(Joint Air Defense Ground

42 同註11。

43 同註11，頁5-6。

44 類似1980年代我陸軍擔任臺灣西海岸及金、馬、澎及東引等各離島之岸防任務，後由海巡署接管執行。

45 駐地為沖繩縣那霸基地。

46 同註11，第三部第一章第二節，頁6。

Element, JADGE)」⁴⁷主導，整合配有反飛彈系統及標三飛彈，海上自衛隊的神盾護衛艦與陸上自衛隊的愛國者三型飛彈，構成多重防空火網，2014年更加上駐日美軍於京都府，部署日本境內第二套「X波段早期預警機動雷達(AN/TPY-2)」，⁴⁸讓整體全國防空戰力更上一層。

3. 太空作戰機制⁴⁹

2015年4月「日美國防部長會談」決議設立「太空合作工作小組(Space Coordination Work Group, SCWG)」後，日美兩國已透過此機構致力於推動太空政策協議、深化情報共享機制、合作訓練專業人才並實施聯合兵棋推演等作業。

4. 網路攻擊反應措施⁵⁰

2014年3月防衛省於「自衛隊指揮通信系統隊」下新編成「網路防衛隊」，專責國家層級網路攻防整備作業；並納入駐日美軍網攻能力，於2014年1月31

日兩國聯合成立「日美網路安全合作架構」，後改稱「日美網路防衛政策工作小組(Cyber Defense Policy Work Group, CDPWG)」，強調防衛科技及國防軍備工業對兩國來說都是不可或缺的戰力，希望藉由這樣的平台能夠有效提升國際聯合網攻反制與反反制能力。

(三) 防衛軍備科技⁵¹

1. 2016年防衛力整備規劃

2016年防衛白皮書以《2015年防衛計畫大綱》及《中期防衛力整備計畫》為依歸建構「統合機動防禦力」，⁵²徹底捨棄「基礎防衛力」⁵³的概念以強化對緊急威脅事件的應變作為，並將作戰指揮機制改由「統合幕僚監部」實施一元化指揮，徹底消弭各軍種間本位主義隔閡。

如今日本安全保障環境逐年惡化，故防衛省除持續增加國防預算外，更依據《防衛省改革方向》要求進行防衛省組織

47 蔣緯達，〈從以色列全國防空探討我國防空機制〉，《砲兵學術季刊》，2015第3季第170期，頁15；該機構為日本整體防空管制中心，性質與我國空中作戰中心(空作部)部分概同。

48 TPY-2雷達，也就是薩德飛彈防禦系統的建制雷達。

49 同註11。

50 同註11。

51 同註11，第三部第三章第一到第四節。

52 2010年防衛白皮書主張以機動防禦力打破以往的均衡部署方式，而為防範恐攻及離島受襲等情形，特別注重部隊的機動性和快速反應能力，以靈活防禦周邊威脅。

53 基礎防禦力則是基於冷戰時期蘇聯威脅，而在全國各地均衡地按防衛需求進行部署陸軍部隊與火炮，以遂行國土防衛作戰。



調整(增設政策統括官、運用政策官等職)以提升各處室整合執行效能，並增設「防衛裝備廳」統籌進行軍備管理、國際軍備合作、對外裝備輸出及武器技術研究開發管理等業務。中華民國亦於2016年10月12日由國防部宣布將設置「國防科技室」負責整合軍民科研能量，⁵⁴性質與其大致相同，足見亞太地區軍備科技研發重要性日趨重要。

2. 防衛裝備政策

因國家政府預算分配考量、歐美军備產業重整及國際共同開發風氣盛行等因素，防衛省擬定防衛產業、技術基礎戰略，公布防衛裝備軍品開發未來政策趨勢；並引進商購「長期契約」制度以有效降低整體採購成本，並整合軍民後勤一元化體系以鞏固人力、作業與後續維持費與物流機制。

另外在防衛裝備軍售部分，日本將以「防衛裝備移轉三原則」⁵⁵為出口政策依據，與美、英、澳及各東協會員國等進行關鍵技術與裝備科技研發等合作事項。

日本國內亦積極發展軍備科技，如2016年4月已完成X-2原型機(日產第五代

匿蹤戰機)試飛，如順利推展可成為繼美、中、俄之後第四個持有第五代戰機的國家。

(四) 國際合作與交流

為確保日本賴以生存的海上交通線以及國內領土安全，日本積極參與各國聯合軍事、災防演習，並與各國(澳洲、南韓、印度、英國、美國、法國及東協成員國)簽訂協議，承諾共同提升聯合防衛裝備技術移轉、非傳統安全研究合作及情報研蒐成果共享，並與中共漸步建構「海空聯絡機制」，軟化兩國間緊張關係與促進亞太區域和平態勢。

如2016年2月，日菲兩國協議簽訂，同意於5月將海上自衛隊練習機(TC-90)移轉給菲律賓，以強化兩國區域空中聯防作戰能力。

四、新防衛政策對於區域安全情勢的論點

(一) 安倍主導之新防衛政策意向

2014到2016年3年間的白皮書均強調中共、俄羅斯及北韓為日本國安威脅最主要國家，從明確的入侵領空、領海的次數及擅自劃設東海防空識別區的事實來看，日本即使有了國內駐日美軍的協

54 程嘉文，〈臺版DARPA，明年設國防科技處〉，《聯合報》(臺北)，2016年10月12日，版2。

55 郭育仁，〈日本新武器出口政策研析〉，《臺北論壇》(臺北)，2014年12月，頁2~6；防衛裝備移轉3原則可概分為：禁止出口、允許出口及移轉第三國原則；安倍內閣以此名詞代替「武器出口」以消弭國內外的政治敏感性。

防，仍然必須迅速、確實地強化自己的國防實力，以島國環敵之勢面對四周的威脅。

首相安倍晉三自2014年便主導白皮書撰寫方向，著手提出修憲及解禁「集體自衛權」之概念，在國內外反軍國主義復甦的聲浪中堅持必須將自衛隊作戰權利擴展到海外；於2015年白皮書中更引用「國家安全保障戰略」內容，積極建立符合國土防衛作戰模式的統合機動戰力，並向世界宣告日本有能力擔負亞太區域穩定的重任；2016年版則指出，即使「集體自衛權」解禁，日本仍將依據「和平憲法」執行「專守防禦」及建立「最小限度」防衛力等原則，在建構足以防衛日本全體國民、財產及國土安全戰力的同時，也能夠化解國內外反對分子之疑慮。

雖然仍有部分人士認為安倍是以「借力使力」，利用「中國威脅論」策略全力協助自己推動安保政策的改變，⁵⁶但這3年來安倍也的確是將國家集體自衛權推向了高峰，並得以一方面試圖以「只競不合」的硬實力宣揚軍事嚇阻，另一方面以「競合並行」的軟實力與鄰近威脅國家

進行經濟與軍事合作；然而這樣的兩手政策在吾人看來，卻有些微朝「只競不合」一端傾斜的態勢。

安倍的政策向來以主動積極著稱，2012年安倍組閣時就已提出與印度、美國的關島、澳洲、菲律賓、印尼及越南建構「雙菱形安保政策」⁵⁷，企圖以圍堵中國的手法，將觸手伸及世界各國必爭的南海；期間不斷地爭取與菲律賓、越南、澳洲等國進行聯合軍演，並以裝備移轉第三國的方式協助建立海上力量，積極深入南海這個國際關係的紛爭。

在這樣的日本外交政策趨勢下，東海與南海被鏈結起來是遲早的事，但日漸強大的中共早已在東海設置防空識別區，也以填海造陸、設置軍事基礎設施與參與區域組織的方式對世界宣揚其「保護海上運輸安全」⁵⁸的決心，是否會因為日、美及周邊國家(特別是南海6國)的聯合抵制進而設置「南海防空識別區」，這個應該是非常需要深入探討的一個未來可能議題。

(二)新防衛政策可能遭遇的障礙

1.日中關係緊張程度提升

新防衛政策強化了自衛隊的海外行

56 同註9，頁50～53。

57 陳建仲，〈安倍將把日本帶往何方〉，《臺北論壇》(臺北)，2015年9月，頁1-5。

58 同註8，頁189～191。



動行使權，也間接提升了日本與南海部分國家的軍事盟邦關係。中共當局認為日本南進政策除上述原因外，研判係以戰略誘導中、美及東協會員國等國家長期膠著於南海糾紛而產生消耗與重心轉移，以間接削弱對日本的直接壓力；並藉由此議題與東協會員國之間拉近關係，完成安倍的雙菱形安保圈。這樣看來，保護海上交通線的原因倒成了次要因素。

其實因為東海、南海、麻六甲海峽、印度洋這條黃金海上動脈不但資源豐富，東亞各國也以此為運輸要道而形成了奇妙的權力平衡，每個關係國家都知道這是不容許破壞的，因為對誰都沒好處。

但日本這樣的做法仍然引起中共的熱切關注，中共國務院總理李克強就曾在蒙古進行的國際多方會談中向安倍聲明：「關於南海糾紛，日本做為非當事國應謹言慎行，不得炒作或介入」⁵⁹。這樣的危險處境加上東海釣魚臺多年來的緊張氛圍，日中(中共)關係已經看不到握手言和的彼日。

2. 民意可能對其反撲

集體自衛權的解禁一直是日本國人最為反感的議題，因為安倍匆忙地在數年間完成了戰後幾十年都未能完成的事情，導致政府與民意未能妥善溝通，民間團體逐日醞釀著反抗的情緒，在安倍3支箭的經濟政策未果之後更加茁壯，自民黨閣員漸覺無法壓制全國上下波濤洶湧的反制效應。

安倍在2016年更拔擢鷹派的稻田朋美作為新任防衛大臣，根據稻田在9月15日於美國華府智庫戰略與國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)論壇中所發表的內容，⁶⁰竟未提及戰略溝通與民意協調，未來預判民意反撲仍有爆發的可能性。

3. 防衛裝備採購的新舊制度接軌

日本2016年已成立「防衛裝備廳」以統籌武器整合、國際軍備採購、武器出口政策及國際聯合研發、生產等作業，以解決三軍分別實施國防採購及建案程序所造成的資源浪費，這點值得中華民國探討學習；但我們仍應注意到光鮮亮麗後面的隱憂，是不可能一下子就被消弭的。

日本國內各項軍事重工業廠商，

59 同註57，2015年9月，頁4～5。

60 YouTube, 〈The Evolving Japan-U.S. Alliance-Keeping Asia and the Pacific Peaceful and Prosperous〉, <https://www.youtube.com/watch?v=A2nLfurKyOk>, 2016年10月11日。

如三菱重工等大廠，與目前還只停留在政策面階段的防衛裝備廳之間仍然存在著磨合期，像是出口政策標準不夠明確、廠商配合政府政策的同時如何單獨承擔因國際政策臨時調整的商業風險、及目前軍事科技仍主要由民間企業掌握，若因政策調整而面臨巨大虧損時，政府補救措施為何？

這些問題都是防衛裝備廳開張後需要一一解決的，中華民國也在2016年10月12日由國防部宣布將成立「國防科技處」以有效整合軍民科技能量，⁶¹可以將日本防衛裝備廳的相關問題及應變參據加以列入後續規劃考量。

(三)新安保政策及日美同盟對亞太影響

日本2014年白皮書仍強調日美安保體制係為國安基礎，2015年版進而依據「日美防衛合作指針」明確指出日美在區域和平行動時的分工權責，並強調日美兩國強調國防對話與提升聯合行動層級。新安保政策已於2016年3月通過，相關法案修正僅列舉兩條如下：

1.「自衛隊法」修正：新增旅外日僑

救難措施、可對協助日本防衛之美軍實施防護、擴大自衛隊支援幅度等。

2.「重要影響事態安全確保法」修正：可於重要事態期間對合法活動之外軍提供協助，並強調不可行使武力等規範。

以上兩條應為2016年度最為重要的政策修訂內容，因為明確地給予了自衛隊海外派遣部隊參與聯盟作戰的法源，而且確實地讓自衛隊更接近「正常的部隊」，日本也隨著這樣的轉變朝「正常的國家」邁進了一大步。這樣的轉變在2016年6月上旬於新加坡舉行的「香格里拉對話」就已可見一斑。⁶²

2016年由各國防長參與，並在新加坡舉行的「香格里拉對話」為期1週的議程中，美國防部長卡特主動提議在亞太地區建置新一波(New Wave)的安全網，透露有意願增強與亞太各盟國進行協同訓練與聯合演習等軍事合作；乍看之下好像議程氣氛相當和緩，但日美之間的協助關係在聯合演習的次數與地區規劃中可以看到未來幾個月後，安保政策修訂依據的軌跡。

61 同註54。

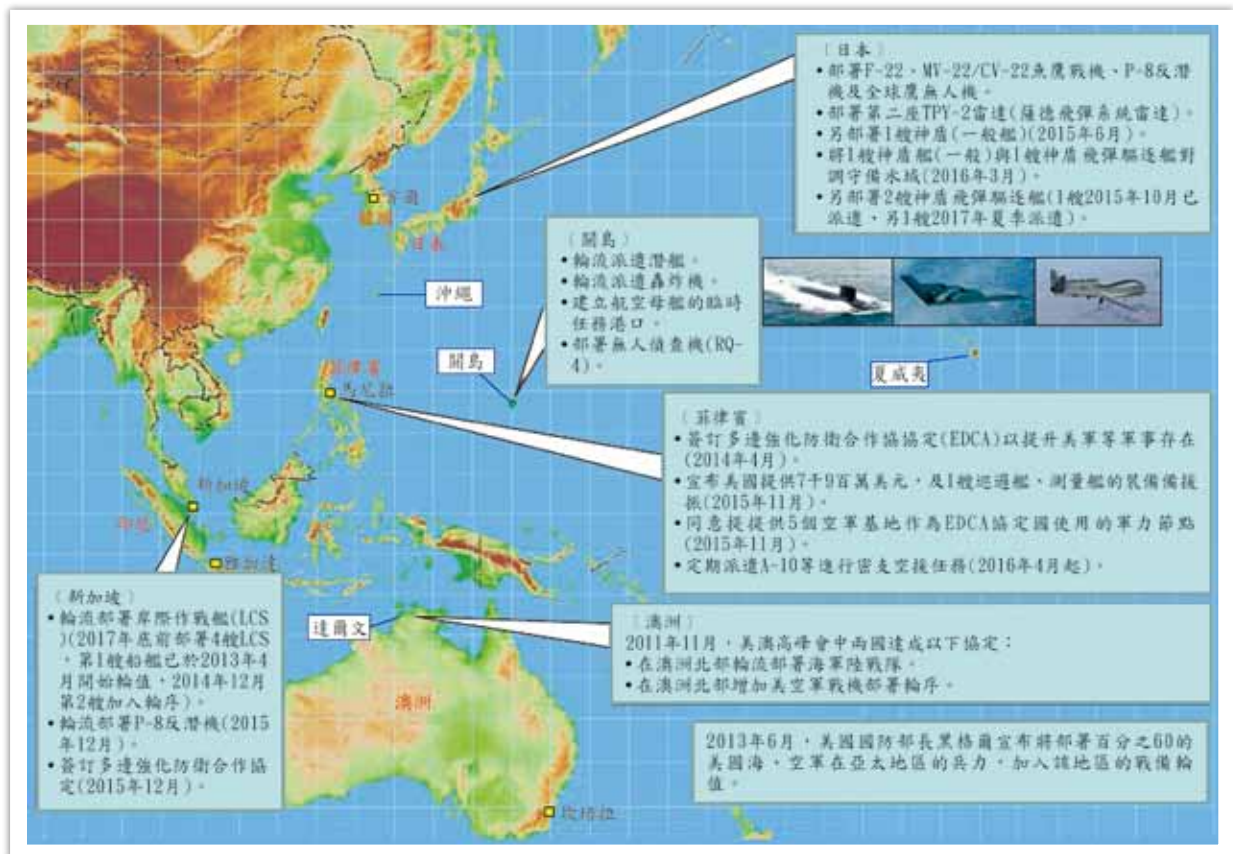
62 香格里拉對話是由英國國際戰略研究所(IISS, International Institute of Strategic Studies)，以及新加坡國防部亞洲安全峰會辦公室攜手舉辦的年度論壇，於2002年首次針對「911事件後」建立亞太地區的多邊安全合作對話機制；美國防部長卡特提議的新一波安全網，其中就包括與日本共同強化現有東亞軍事安全網的規劃。



日美同盟關係是因威脅升溫而緊密連結，但彼此各懷鬼胎、各自聯合其他國家進行制衡；日本巧妙地透過中共與北韓的刺激，以公平正義的角色與美國理直氣壯地構建島鏈陣線，企圖封鎖中共與北韓，拯救其海上交通生命線與國民安全，並持續修憲讓自己的鐵拳部隊可以一路打到南海海域，有效擴展了國家軍事實力與影響範圍。

我們可以從近幾年的美國亞太部署運用看出(如圖四)，美國是以藍水為基礎運用夏威夷、阿拉斯加及關島，作為應付亞太威脅的盾牌；而以綠水的日本、中華民國及東協各會員國之間的聯盟陣線作為對付中共的利劍，可以直指南海的作戰軸線。⁶³加上自冷戰時期，美國在西太平洋苦心建構的3條島鏈，北起阿留申群島、中間經過日本與菲律賓等國、南至新加

圖四 美軍於亞太地區軍力部署狀況



資料來源：日本2016年防衛白皮書⁶⁶

坡，之間布滿美軍的海、空基地，⁶⁴可立即封鎖並控制中共進入印度洋及太平洋的命脈，⁶⁵一旦衝突發生，日本就是這3條島鏈中最無堅不摧的「美國在亞太的航空母艦」，能夠隨時切斷中共生命線且協助「牽制」各島鏈國家成為美國反制中共的「跳板」。

所以堅固的日美同盟關係在安倍與歐巴馬的眼中，是世界上其他國家無法比擬的，他們有共同的利益目標、共同的威脅國家、更能接受彼此的文化，構成完全同盟是沒有問題的；問題是，中華民國也被列為屆時被他們兩國犧牲的「島鏈國家」之一嗎？

(四)中華民國對應作法

面對這樣詭譎多變但仍有脈絡可循的亞太區域情勢以及日本嶄新的防衛政策，2016年5月甫上任的新政權應如何面對這樣敵我不明的態勢？

國際關係學有句俗語：「國際間沒有永遠的朋友」。日美關係雖然堅固，

但2016年7月8日上午韓、美兩國突然宣布韓國同意讓美軍在境內部署薩德(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD)飛彈防禦系統，⁶⁷韓國表示是為了強化韓美共同抵禦北韓而同意，但並不會將目標設定於其他國家而僅針對北韓做出反制行動。但我們必須知道的是薩德其實為人懼怕的並不是飛彈，而是其精準無比的雷達(AN/TPY-2 X波段系統)系統中的監視能力，可以監視最遠可至2,739公里的飛彈與其他「設施」，換句話說如果薩德設在美國的紐約市，那雷達螢幕就可標定到華盛頓特區林肯紀念館外的一顆籃球，所以周邊國家無一不群起反對，包括北韓、俄羅斯、中共及飽受彈道飛彈威脅壓迫的日本。

但也有學者指出日本其實是薩德部署事件的最大受益者，因為在韓國廣尚北道星州郡部署的薩德能夠跟日本的愛國者系統共聯，⁶⁸形成多層次的防空網而擴大對北韓的整體防空機制；但對於一個

63 同註8，頁300～302。

64 基本上美軍在西太平洋地區的基地設置已形成三角形戰略架構，即以日本橫須賀海軍基地為中心的東北亞基地群，以關島為中心的密克羅尼西亞基地群，以新加坡為基點的東南亞基地，從而確保了對亞太地區的威懾態勢，而可誘敵深入，以逸待勞。

65 同註8，頁284～286

66 同註11，Digest 2。

67 蔣緯達，〈終端高空防禦系統——泰德系統之初探〉，《砲兵學術季刊》，2013年第4季第86期，頁2～6。

68 同註67，頁15。



國家而言，在國家機密防護與區域飛彈防護之間孰輕孰重應該是很明顯的。吾人認為日本應該還是對本次部署有所芥蒂。

所以雖然情況對中華民國而言，利弊難以判斷，但是仍可以利用北韓與南韓間的衝突糾紛、薩德部署等亞太重要事件所引起的戰略失衡，巧妙運用外交手腕與日、美或是新加坡等擁有先進軍事科技國家針對國內無法取得之軍備關鍵技術進行交流或技術移轉，方能在目前「國艦國造、國機國造」的指導方針下成功建立國內技術，配合明年「國防科技處」的建立有效整合三軍建案程序，精簡預算與人力成本，打造一個真正質精戰力強的「國防自主」環境；但國防安全並不能完全依賴軍備發展，而是必須在外交、經濟、與國家內部基礎建設的共榮情形下，才能夠真正發揮國家整體戰力，在國際上再次嶄露頭角。

再者應密切注意日本後續防衛裝備是否因應政策規劃而執行，抑或遭遇任何瓶頸無法解決，相關資訊都會是國際關係研究中非常珍貴的參據。日本近年防衛

作戰重心移至西南諸島，主要是因為因應國家南海措施與近海主權爭端；未來如果因為糾紛無法調解而導致小區域衝突爆發，就算與日本已經訂定「臺日漁業共同協定」，還是可能引起國家之間的利益受損或人員傷亡，所以應注意與日方之國際溝通及聯合危機處理機制是否暢通及穩固，以備不時之需。

美中臺3方的國際關係舞臺中，主角向來是中共與美國，特別是在本研究所闡述的亞太緊張氛圍中，臺灣的對外作為必須更審慎小心，千萬不能盲目、魯莽，我們必須善加利用美國的亞太戰略的實用主義，⁶⁹在夾縫中巧妙地配合美國一貫的「巧實力」外交政策，⁷⁰與中共對臺的兩岸和平原則，集中國力強化經濟，才能在不久的未來能夠在亞太舞台上再次以經濟實力影響目前各國間搖擺不定的政治，進而影響臺灣在整體區域戰略的比重。

五、結語

2016年的日本防衛白皮書相較於往年對於防衛裝備管理、周圍軍事動向及海洋情勢發展研析有較多的篇幅，將防衛計

69 歐巴馬在外交政策方面勵行「巧實力」手段，其務實理念更有「歐巴馬主義(Obama Doctrine)」之稱，因為歐巴馬重視專家意見、現有事實及專業情報等資訊，較過去的官僚制式技術較為活絡，故對外交領域方面的手段較為受人推崇。

70 無論美國總統如何更迭，國家整體戰略是無法因一人而有戲劇性的調整，外交政策更是如此，故即使「巧實力」一詞不再，吾人相信美國的平衡外交手段將持續朝亞太區域維穩的目標努力。

畫大綱以及日美同盟合作指針的修訂都納入考量，提高自衛隊的島嶼防衛與反登陸能力，特將重點置於西南諸島以防範於未然，並對於中共不斷挑釁的手段、釣魚臺主權爭端、北方4島糾紛、竹島爭議與北韓核彈屢次試射等議題加以研析；檢討國內自衛隊的編制與配屬，另改制防衛裝備廳以整合防衛裝備採購程序，讓世界看到安倍在成功地通過新安保政策後的積極作為，但也同時讓亞太周邊國家感受到日本蠢蠢欲動的軍國主義復興趨勢，以及區域情勢的動盪不安。

安倍政權對於亞太區域安全的重視甚過於其他首相，他的決心已成功地將日本往年被動、消極式防禦的國土防衛作戰模式，轉換成積極主動防禦的態勢，國防信心因而大增，這是許多亞太島嶼國家羨慕不已的；但這樣的氣魄與個人魅力能否在他第二次的任期後延續下去，就是國際關係學者很難預測的未來了。

但可以從本研究得知的是，日本透過積極的國際外交作為與國內的防衛政策修訂，向全世界宣告日本國力已準備好往下個階段邁進，無論是軍事或是經濟，都會與中共、俄羅斯、美國以及東協各會員國奮力一較高下，亞太地區在二次大戰後

幾十年的權力平衡態勢，已開始因這個國家的日漸茁壯而出現傾斜，從今以後亞太地區的區域和平，也會有完全不同於以往的風貌。

霸權穩定論中明確提到，相對權力與國際影響力越強大的國家，在國際上更能隨心所欲地彰顯其國家利益。⁷¹這樣的理論與新現實主義不謀而合，美國的外交政策就常以霸權穩定論為其軸心基礎，但新的霸權穩定論不再單純地以軍事實力程度為考量依歸，而是將經濟實力列為霸權形成的首要。日本在朝向「正常化國家」的路程上，除了配合美國外交政策外，也殷切期待能夠藉由強化經濟實力、國防戰力、國際地位以及外交謀略，讓大和民族成為亞太的強權國家。我們可從日本的防衛政策修訂、首相安倍晉三矢志逐步恢復國家合法戰力的作為及已向世界公布的「日本防衛白皮書」中得知，亞太的區域和平有可能因為日本的積極推動修憲，而使地區維穩產生隱憂，此點值得吾人之重視與後續密切觀察。

71 賴榮偉，〈美中臺三角關係的國際經濟學分析〉，《政治大學東亞研究所》，臺北：政治大學，2013年7月。